

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar belakang masalah

Tanah merupakan lapisan bumi paling atas, yang menjadi tempat manusia dan makhluk hidup lainnya untuk melangsungkan kehidupannya melalui berbagai aktivitas, memiliki nilai yang sangat penting. Bukan hanya karena banyaknya manfaat yang dapat diperoleh dari tanah tetapi juga karena luasnya yang terbatas menjadikan tanah sebagai aset berharga.

Luas tanah yang terbatas sementara keperluan manusia akan tanah semakin hari semakin bertambah, menyebabkan diperlukannya pengaturan berkaitan dengan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah untuk mewujudkan keadilan dalam penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah. Kewenangan melakukan pengaturan penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah menjadi kewenangan Negara sebagai organisasi kekuasaan dari seluruh rakyat Indonesia.

Hal tersebut sesuai dengan isi Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945, yang menentukan bahwa:

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah modal utama kemakmuran rakyat. Negara mengutamakan kemakmuran rakyat, bukan kemakmuran orang perseorangan. Hal tersebut menjelaskan

mengapa tanah yang merupakan cabang produksi penting bagi Negara dan menguasai hajat hidup orang banyak harus dikuasai oleh Negara, jika tidak maka tampuk produksi jatuh ke tangan orang-orang yang berkuasa dan rakyat banyak yang tertindas.

Sebagai realisasi dari ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 maka dikeluarkanlah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, atau yang lebih dikenal dengan nama singkatan resminya sebagai Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) sebagai dasar pengaturan, dalam rangka mencapai fungsi bumi, air dan ruang angkasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945.

Sehubungan dengan amanat yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 maka Pasal 2 ayat (1) dan (2) UUPA, menentukan bahwa:

- (1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk:
 - a. mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa;
 - b. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
 - c. menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air, dan ruang angkasa.

Penjelasan Umum romawi II angka 2 UUPA menyebutkan bahwa untuk mencapai apa yang ditentukan dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 tidak perlu Negara bertindak sebagai “pemilik” tanah, tetapi sebagai

lembaga yang “menguasai”, dalam arti memiliki beberapa kewenangan terkait bumi, air, dan ruang angkasa.

Salah satu kewenangan Negara adalah mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa yang dilaksanakan oleh Pemerintah sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) dan (2) UUPA, yang menentukan bahwa:

- (1) Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 2 ayat (2) dan (3), pasal 9 ayat (2) serta pasal 10 ayat (1) dan (2) Pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya:
 - a. untuk keperluan Negara;
 - b. untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya, sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
 - c. untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial, kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
 - d. untuk keperluan memperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;
 - e. untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.
- (2) Berdasarkan rencana umum tersebut pada ayat 1 pasal ini dan mengingat peraturan-peraturan yang bersangkutan, Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air serta ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing.

Untuk mewujudkan ketentuan Pasal 14 ayat (1) dan (2) UUPA maka pemerintah perlu menetapkan rencana (*planning*) peruntukkan, penggunaan dan persediaan bumi, air dan ruang angkasa untuk pelbagai kepentingan hidup rakyat dan Negara.

Rencana umum yang meliputi seluruh wilayah Indonesia kemudian dirinci menjadi rencana khusus di tiap-tiap daerah. Pemerintah Daerah berwenang untuk mengatur persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi,

air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dengan mengacu pada rencana umum Nasional.

Sebagai pedoman dalam penyusunan rencana umum mengenai persediaan, peruntukkan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya ditetapkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

Salah satu subsistem penataan ruang adalah pemanfaatan ruang yang diatur dalam Pasal 16 ayat (1) dan (2) UU Nomor 24 tahun 1992, yang menentukan bahwa:

- (1) Dalam pemanfaatan ruang dikembangkan:
 - a. Pola pengelolaan tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara, dan tata guna sumber daya alam lainnya sesuai dengan asas penataan ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2;
 - b. Perangkat yang bersifat insentif dan disinsentif dengan menghormati hak penduduk sebagai warganegara.
- (2) Ketentuan mengenai pola pengelolaan tata guna tanah, tata guna air, tata guna udara, dan tata guna sumber daya alam lainnya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) butir a, diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pemanfaatan ruang mengembangkan pola pengelolaan tata guna tanah, air, udara dan sumber daya alam lainnya atau dapat disebut dengan penatagunaan tanah, air, udara dan sumber daya alam lain yang meliputi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah, air, udara, dan sumber daya alam lain. Hal-hal tersebut diatas diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah.

Sebagai tindak lanjut dari amanat untuk membentuk Peraturan Pemerintah, maka dikeluarkanlah Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.

Pengertian penatagunaan tanah dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004, menentukan bahwa:

Penatagunaan tanah adalah sama dengan pola pengelolaan tata guna tanah yang meliputi penguasaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah yang berwujud konsolidasi pemanfaatan tanah melalui pengaturan kelembagaan yang terkait dengan pemanfaatan tanah sebagai satu kesatuan sistem untuk kepentingan masyarakat secara adil.

Disebutkan bahwa penatagunaan tanah merupakan pola pengelolaan tata guna tanah. Pengelolaan tata guna tanah merupakan upaya pemerintah dan berisikan pengaturan dan penyelenggaraan peruntukkan, persediaan dan penggunaan tanah harus mampu menjiwai dan mewujudkan rencana tata penguasaan dan pemilikan tanah serta peralihan hak atas tanah perlu dilanjutkan dan terus dikembangkan dalam rangka mewujudkan catur tertib pertanahan (tertib hukum pertanahan, tertib administrasi, tertib penggunaan tanah, dan tertib pemeliharaan tanah dan lingkungan hidup) sebagai upaya mewujudkan tata ruang wilayah¹.

Dalam rangka mewujudkan tertib penggunaan tanah, Pasal 13 ayat (1) dan (2) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 menentukan bahwa:

- (1) Penggunaan dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung atau kawasan budidaya harus sesuai dengan fungsi kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah.
- (2) Penggunaan dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak boleh mengganggu fungsi alam, tidak mengubah bentang alam dan ekosistem alami.

Penggunaan dan pemanfaatan tanah di kawasan lindung atau kawasan budidaya harus sesuai dengan peruntukannya menurut Rencana Tata Ruang

¹ Hasni, 2008, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah Dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH*, PT RajaGrafindo Persada, Jakarta, hlm. 33

Wilayah agar penggunaan dan pemanfaatan tanah menjadi optimal. Peruntukkan tanah di kawasan lindung adalah mempertahankan kelestarian lingkungan hidup sekitar, oleh sebab itu penggunaan dan pemanfaatannya tidak boleh mengganggu fungsi alam, bentang alam dan ekosistem alami.

Berkaitan dengan pengaturan peruntukkan kawasan lindung yang sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah agar kualitas ruang wilayah nasional dapat terjaga keberlanjutannya sekaligus menggantikan UU Nomor 24 Tahun 1992 yang sudah tidak sesuai dengan kebutuhan pengaturan penataan ruang maka dikeluarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Penataan ruang memiliki beberapa tujuan sebagaimana diatur dalam Pasal 3 UU Nomor 26 Tahun 2007, yang menentukan bahwa:

Penyelenggaraan penataan ruang bertujuan untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional melalui:

- a. terwujudnya keharmonisan antara lingkungan alam dan lingkungan buatan;
- b. terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia;
- c. terwujudnya perlindungan fungsi ruang dan pencegahan dampak negatif terhadap lingkungan akibat pemanfaatan ruang

Tujuan dari adanya penataan ruang ini adalah menciptakan suatu ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan bagi masyarakat dengan tetap menjaga keseimbangan dan keharmonisan antara lingkungan alam dan buatan, menjaga keterpaduan antara penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan tetap memperhatikan kemampuan sumber daya manusianya, serta melindungi lingkungan dari akibat-akibat

yang timbul dari kegiatan pemanfaatan ruang. Kesemuanya dilakukan dengan tetap berlandaskan pada Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional.

Ruang wilayah nasional sebagai sumber daya pada dasarnya tidak mengenal batas wilayah, namun untuk mewujudkan tujuan penyelenggaraan penataan ruang maka Pasal 6 ayat (2) UU Nomor 26 Tahun 2007 mengatur mengenai penyelenggaraan penataan ruang yang dilakukan secara berjenjang dan komplementer, yang menentukan bahwa:

Penataan ruang wilayah nasional, penataan ruang wilayah provinsi, dan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dilakukan secara berjenjang dan komplementer.

Ketentuan tersebut mengatur mengenai wewenang penyelenggaraan penataan ruang oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah, yang mencakup kegiatan pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan penataan ruang, didasarkan pada pendekatan wilayah dengan batasan wilayah administrasi yaitu wilayah nasional, wilayah provinsi, dan wilayah kabupaten/kota. Penataan ruang wilayah nasional, wilayah provinsi, dan wilayah kabupaten/kota saling melengkapi satu sama lain, bersinergi, dan tidak terjadi tumpang tindih kewenangan dalam penyelenggaraannya.

Perencanaan tata ruang termasuk dalam proses penataan ruang sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) dan (2) UU Nomor 26 Tahun 2007, yang menentukan bahwa:

- (1) Perencanaan tata ruang dilakukan untuk menghasilkan:
 - a. rencana umum tata ruang; dan
 - b. rencana rinci tata ruang.
- (2) Rencana umum tata ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a secara berhierarki terdiri atas:
 - a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional;

- b. Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi; dan
- c. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota.

Perencanaan tata ruang menghasilkan rencana umum tata ruang dan rencana rinci tata ruang yang saling berkaitan. Rencana rinci tata ruang merupakan penjabaran sekaligus operasionalisasi rencana umum tata ruang yang dapat berupa rencana tata ruang kawasan strategis yang penetapan kawasannya tercakup di dalam Rencana Tata Ruang Wilayah. Rencana umum tata ruang dibedakan menurut wilayah administrasi pemerintahan yaitu wilayah nasional, wilayah provinsi, dan wilayah kabupaten/kota.

Berkaitan dengan kewenangan penyelenggaraan penataan ruang yang terbagi ke dalam beberapa wilayah administrasi pemerintahan tersebut, dalam rangka mencapai tujuan penyelenggaraan penataan ruang maka Pemerintah Kota Jayapura mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Tahun 2013-2033.

Pasal 1 angka 48 Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014, menentukan bahwa:

Kawasan lindung adalah kawasan yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan.

Kawasan lindung ditetapkan sebagai kawasan yang memiliki fungsi utama untuk melindungi kelestarian lingkungan hidup sekitar mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan seperti memasok air, pencegahan longsor, meminimalisasi dampak gempa bumi, dan menjaga fungsi hidrologi.

Distribusi peruntukkan ruang wilayah nasional terkait kawasan lindung diatur dalam rencana pola ruang sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah sebagaimana diatur dalam Pasal 32 ayat (1) Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014, yang menentukan bahwa:

Rencana pola ruang terdiri atas:

- a. Kawasan lindung; dan
- b. Kawasan budidaya.

Distribusi peruntukkan ruang dalam suatu wilayah meliputi peruntukkan ruang untuk fungsi lindung yaitu kawasan lindung dan peruntukkan untuk fungsi budidaya yaitu kawasan budidaya yang dimuat dalam rencana pola ruang. Penetapan kawasan disesuaikan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah agar terwujud suatu kesatuan dan berkesinambungan.

Mengenai kawasan lindung, terdapat beberapa kawasan yang termasuk di dalamnya sebagaimana diatur dalam Pasal 33 Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 mengatur mengenai kawasan lindung, menentukan bahwa:

Kawasan lindung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 32 ayat (1) huruf a meliputi:

- a. Hutan lindung;
- b. Kawasan yang memberikan perlindungan kawasan bawahannya;
- c. Kawasan perlindungan setempat;
- d. Ruang terbuka hijau;
- e. Kawasan suaka alam dan cagar budaya; dan
- f. Kawasan rawan bencana.

Kawasan lindung terdiri atas beberapa kawasan yang juga berfungsi untuk memberikan perlindungan terhadap lingkungan sekitarnya, salah satunya adalah kawasan suaka alam dan kawasan cagar budaya. Berdasarkan keadaan dan sifat fisiknya, kawasan tersebut berfungsi untuk mempertahankan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, tipe ekosistem,

gejala dan keunikan alam, warisan budaya bersifat kebendaan yang berguna untuk kepentingan pengawetan plasma nutfah, ilmu pengetahuan, dan pembangunan pada umumnya.

Kawasan suaka alam dan cagar budaya meliputi kawasan-kawasan lain dengan fungsi serupa sebagaimana diatur Pasal 43 Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014, yang menentukan bahwa:

Kawasan suaka alam dan cagar budaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 huruf e meliputi:

- a. Kawasan cagar alam;
- b. Kawasan taman wisata alam; dan
- c. Kawasan cagar budaya.

Termasuk dalam kawasan suaka alam dan cagar budaya adalah kawasan cagar alam. Kawasan cagar alam adalah kawasan dengan ciri khas tertentu, baik di darat maupun di perairan yang mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya yang juga berfungsi sebagai penyangga sistem kehidupan.

Fungsi pokok kawasan cagar alam yang cukup penting memerlukan pengaturan yang dapat menjaga agar fungsi pokok tersebut dapat terlaksana, oleh sebab itu dikeluarkan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

Berkaitan dengan upaya mewujudkan fungsi pokok kawasan cagar alam, maka diatur mengenai kegiatan yang diizinkan dilakukan di kawasan tersebut sebagaimana diatur dalam Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990, yang menentukan bahwa:

Di dalam cagar alam dapat dilakukan kegiatan untuk kepentingan penelitian dan pengembangan, ilmu pengetahuan, pendidikan, dan kegiatan lainnya yang menunjang budidaya.

Pembatasan mengenai kegiatan yang dapat dilakukan di dalam cagar alam dilakukan untuk menjaga kelestarian alam dan keutuhan cagar alam agar tetap dapat menjalankan fungsi pokoknya. Kegiatan tersebut antara lain kegiatan untuk kepentingan penelitian dan pengembangan, ilmu pengetahuan, pendidikan, dan kegiatan lain yang menunjang budidaya..

Terdapat kawasan cagar alam dengan luas lebih kurang 9.694 hektar berupa Cagar Alam Pegunungan Cycloops yang terletak di Timur laut Papua, memanjang dari Barat ke Timur. Secara administratif, cagar alam tersebut masuk wilayah Pemerintah Kota Jayapura yaitu Distrik Jayapura Utara, Distrik Jayapura Selatan dan Distrik Heram. Kawasan Cagar Alam Pegunungan Cycloops merupakan kawasan penyangga aktivitas kehidupan sosial budaya dan ekonomi masyarakat.

Berkaitan dengan pentingnya kawasan tersebut maka dikeluarkan Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops.

Pasal 1 angka 15 Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2015, menentukan bahwa:

Zona Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops adalah wilayah yang berada diluar cagar alam yang diperlukan dan mampu menjaga keutuhan kawasan Cagar Alam Pegunungan Cycloops.

Zona atau Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops harus digunakan sebagaimana mestinya sehingga dapat menjaga keutuhan kawasan

Cagar Alam Pegunungan Cycloops yang berfungsi sebagai penyangga aktivitas kehidupan sosial budaya dan ekonomi masyarakat, pengatur tata air, daerah tangkapan air, sumber plasma nutfah dan habitat dari beraneka ragam flora dan fauna, pengembangan ilmu pengetahuan dan penelitian, serta keindahan alam.

Seiring dengan penambahan penduduk, Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops digunakan untuk pembangunan permukiman, khususnya di Distrik Jayapura Utara. Padahal suatu permukiman lebih tepat jika dibangun diatas tanah yang memang diperuntukkan sebagai kawasan hunian. Mengenai hal tersebut, perlu dilihat pengaturan mengenai permukiman yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.

Mengenai kawasan permukiman, Pasal 1 angka 3 UU Nomor 1 Tahun 2011 menentukan bahwa:

Kawasan permukiman adalah bagian dari lingkungan hidup di luar kawasan lindung, baik berupa kawasan perkotaan maupun perdesaan, yang berfungsi sebagai lingkungan tempat tinggal atau lingkungan hunian dan tempat kegiatan yang mendukung perikehidupan dan penghidupan.

Kawasan permukiman merupakan lingkungan hidup yang diperuntukkan untuk pembangunan permukiman sebagai hunian/tempat tinggal. Kawasan permukiman memiliki daya dukung perikehidupan dan penghidupan bagi penghuninya. Lebih penting adalah bahwa kawasan permukiman berada di luar kawasan lindung sehingga segala aktivitas manusia yang terjadi di kawasan permukiman tidak akan mengganggu fungsi kawasan lindung.

Penggunaan tanah yang tidak sesuai peruntukannya telah mengganggu fungsi Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops Distrik Jayapura Utara. Oleh karena itu, terhadap pembangunan permukiman di atas Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops perlu dilakukan penelitian didasarkan pada Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jayapura.

B. Rumusan masalah

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka dapat dikemukakan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana penggunaan tanah untuk permukiman di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops, Kota Jayapura, Provinsi Papua?
2. Apakah penggunaan tanah untuk pembangunan permukiman di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops sesuai dengan tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jayapura, Provinsi Papua?

C. Tujuan penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis:

1. Bagaimana penggunaan tanah untuk permukiman di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops, Kota Jayapura, Provinsi Papua.
2. Apakah penggunaan tanah untuk permukiman di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops sesuai dengan tujuan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jayapura, Provinsi Papua.

D. Manfaat penelitian

Hasil dari penelitian yang dilakukan ini diharapkan dapat memberi manfaat:

1. Manfaat teoritis

Sebagai bahan masukan bagi perkembangan ilmu hukum pada umumnya dan hukum pertanahan pada khususnya, berkaitan dengan penggunaan tanah untuk permukiman di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops Distrik Jayapura Utara berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jayapura, Provinsi Papua.

2. Manfaat praktis

Bagi pihak-pihak terkait, yaitu:

a. Pemerintah Daerah Kota Jayapura

Memberi masukan bagi Pemerintah Daerah Kota Jayapura dalam menangani masalah pertanahan terkait dengan penggunaan tanah di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops secara lebih efektif dan efisien.

b. Kantor Pertanahan Kota Jayapura

Memberi masukan bagi Kantor Pertanahan Kota Jayapura selaku aparat terkait yang menangani masalah pertanahan khususnya untuk penggunaan tanah di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops.

- c. Masyarakat Kota Jayapura, khususnya masyarakat yang tinggal di permukiman sekitar Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops.

E. Keaslian penelitian

Sepengetahuan penulis rumusan masalah yang diangkat penulis dalam Penulisan Hukum/Skripsi ini bukanlah rumusan masalah yang original atau belum pernah dikaji sebelumnya, namun rumusan masalah yang diteliti oleh penulis merupakan hasil pemikiran penulis. Tetapi apabila sebelumnya ada penelitian dengan permasalahan hukum yang sama maka penelitian ini merupakan pelengkap dari hasil penelitian sebelumnya.

Di bawah ini akan dipaparkan tiga penelitian mengenai penggunaan tanah, tetapi berbeda fokus penelitiannya, yaitu:

1. Judul : PENGGUNAAN TANAH UNTUK RUMAH
TINGGAL DI SEMPADAN SUNGAI CODE
DALAM KAITANNYA DENGAN
PERLINDUNGAN FUNGSI RUANG
BERDASARKAN PERATURAN DAERAH
NOMOR 2 TAHUN 2010 TENTANG RENCANA
TATA RUANG WILAYAH KOTA
YOGYAKARTA.

Identitas penulis : Nama penulis : Nita Prawita
NPM : 080509849
Fakultas : Hukum

Universitas : Universitas Atma Jaya

Yogyakarta

Tahun kelulusan : Tahun 2012

Rumusan masalah : Apakah penggunaan tanah untuk rumah tinggal di sempadan Sungai Code telah mewujudkan perlindungan fungsi ruang berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Yogyakarta Tahun 2010-2029?

Hasil penelitian : Berdasarkan perumusan masalah dan pembahasan disimpulkan bahwa penggunaan tanah untuk rumah tinggal di sempadan Sungai Code belum mewujudkan perlindungan fungsi ruang. Belum terwujudnya perlindungan fungsi ruang karena berdasarkan Pasal 100 Perda Nomor 2 Tahun 2010 sempadan Sungai Code merupakan kawasan lindung, yang ditetapkan dengan fungsi utama menjaga kelestarian fungsi sungai, dan dianjurkan untuk tidak mendirikan bangunan, permukiman yang dapat mengganggu kelestarian fungsi sungai. Pada kenyataannya kawasan sempadan Sungai Code digunakan oleh 20 responden dan masyarakat untuk mendirikan rumah tinggal.

Perbedaan masalah yang ditulis dalam Penulisan Hukum/Skripsi ini dengan Penulisan Hukum/Skripsi milik Penulis adalah masalah yang diteliti oleh Penulis adalah untuk melihat apakah penggunaan tanah untuk pembangunan permukiman di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops Distrik Jayapura sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jayapura, Provinsi Papua sedangkan yang diteliti dalam Penulisan Hukum/Skripsi ini adalah apakah penggunaan tanah untuk rumah tinggal di sempadan Sungai Code telah mewujudkan perlindungan fungsi ruang berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Yogyakarta Tahun 2010-2029.

2. Judul : PERLINDUNGAN HUKUM KAWASAN RESAPAN AIR TERHADAP PERTAMBANGAN PASIR DI KABUPATEN SLEMAN

Identitas penulis : Nama penulis : Suparyanto
 NPM : 040508741
 Fakultas : Hukum
 Universitas : Universitas Atma Jaya
 Yogyakarta

Tahun kelulusan : Tahun 2009

Rumusan masalah : Bagaimana perlindungan hukum Kawasan Resapan Air terhadap pertambangan pasir di Kabupaten Sleman?

Hasil penelitian : Berdasarkan hasil pengamatan atau penelitian yang diperoleh penulis selama ini, dan dari berbagai hal yang telah dipaparkan di dalam Bab II maka dapat disimpulkan bahwa perlindungan hukum kawasan Resapan Air terhadap kegiatan pertambangan pasir di Kabupaten Sleman belum dilakukan secara optimal. Keberadaan ini disebabkan oleh kurangnya tenaga instansi-instansi pemerintah daerah dan minimnya dana operasional untuk menjaga, mengelola, dan mengawasi Kawasan Resapan Air. Hal ini disebabkan juga oleh tidak adanya payung hukum yang secara khusus mengatur tentang pengelolaan Kawasan Resapan Air, serta kurang keseriusan dari pemerintah untuk menjaga kelestarian fungsi kawasan resapan air sehingga keberadaan Kawasan Resapan Air dari waktu ke waktu semakin berkurang jumlahnya. Selain itu kurangnya koordinasi dari instansi-instansi terkait untuk melakukan pengelolaan, pengawasan, dan pengendalian penambangan di kawasan resapan air yang semakin lama bila dibiarkan saja akan menimbulkan masalah yang kompleks bagi masyarakat di sekitar kawasan

resapan air masih dirasa kurang karena berbagai macam kebutuhan ekonomi yang tidak dapat ditinggalkan.

Perbedaan masalah yang diteliti dalam Penulisan Hukum/Skripsi ini dengan milik Penulis yaitu yang diteliti oleh Penulis adalah *bagaimana penggunaan tanah untuk pembangunan permukiman di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops Distrik Jayapura* sedangkan dalam Penulisan hukum/Skripsi ini yang diteliti adalah *bagaimana perlindungan hukum dari Kawasan Resapan Air di Kabupaten Sleman yang digunakan untuk kegiatan pertambangan.*

3. Judul : PELAKSANAAN PENGGUNAAN TANAH
PERTANIAN UNTUK PEMBANGUNAN GUDANG
DENGAN BERLAKUNYA PERATURAN DAERAH
KABUPATEN SUKOHARJO NOMOR 14 TAHUN
2011 TENTANG RENCANA TATA RUANG
WILAYAH KABUPATEN SUKOHARJO TAHUN
2011-2031.

Identitas penulis : Nama penulis : Winda Kusuma Dewi
NPM : 090510006
Fakultas : Hukum
Universitas : Universitas Atma Jaya
Yogyakarta

Tahun kelulusan : 2014

Rumusan masalah : Apakah pelaksanaan penggunaan tanah pertanian untuk pembangunan gedung di Kabupaten Sukoharjo sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sukoharjo Tahun 2011-2031?

Hasil penelitian : Berdasarkan perumusan masalah dan pembahasan yang dilakukan dapat ditarik kesimpulan bahwa penggunaan tanah pertanian untuk pembangunan gudang sebagian telah sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sukoharjo Tahun 2011-2031 *jis* Peraturan Bupati nomor 67 Tahun 2011 tentang Izin Pemanfaatan Ruang dan Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 73 Tahun 2011 tentang Prosedur, Tata Cara, dan Persyaratan Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan. Hal ini disebabkan karena lima (50%) orang responden pemilik tanah dan bangunan gudang dan dua (100%) orang responden penyedia gudang telah memiliki Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah, Izin Perubahan Penggunaan Tanah, dan Izin Mendirikan Bangunan.

Adapun sebagian penggunaan tanah pertanian untuk pembangunan gedung tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sukoharjo Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sukoharjo Tahun 2011-2031 *jis* Peraturan Bupati nomor 67 Tahun 2011 tentang Izin Pemanfaatan Ruang dan Peraturan Bupati Sukoharjo Nomor 73 Tahun 2011 tentang Prosedur, Tata Cara, dan Persyaratan Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan. Hal ini disebabkan karena lima (50%) orang responden pemilik tanah dan bangunan gudang memiliki Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah, Izin Perubahan Penggunaan Tanah, dan membangun gudang sebelum Izin Mendirikan Bangunan diterbitkan.

Perbedaan masalah yang diteliti dalam Penulisan Hukum/Skripsi ini dengan milik Penulis adalah Penulis meneliti apakah *penggunaan tanah untuk pembangunan permukiman di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops Distrik Jayapura sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jayapura, Provinsi Papua* sedangkan dalam Penulisan Hukum/Skripsi ini yang diteliti *apakah penggunaan tanah pertanian untuk pembangunan gedung di*

Kabupaten Sukoharjo sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 14 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sukoharjo Tahun 2011-2031.

F. Batasan konsep

1. Penggunaan tanah adalah wujud tutupan permukaan bumi baik yang merupakan bentukan alami maupun buatan manusia (Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004).
2. Permukiman adalah bagian dari lingkungan hunian yang terdiri atas lebih dari satu satuan perumahan yang mempunyai prasarana, sarana, utilitas umum, serta mempunyai penunjang kegiatan fungsi lain di kawasan perkotaan atau kawasan pedesaan (Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011).
3. Cagar Alam adalah Kawasan Suaka Alam yang karena keadaan alamnya mempunyai kekhasan tumbuhan, satwa, dan ekosistemnya atau ekosistem tertentu yang perlu dilindungi dan perkembangannya berlangsung secara alami (Pasal 1 angka 10 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1990).
4. Rencana Tata Ruang adalah hasil perencanaan tata ruang (Pasal 1 angka 16 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007).

G. Metode penelitian

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian hukum empiris, yaitu penelitian yang dilakukan/berfokus pada fakta sosial. Penelitian ini dilakukan secara

langsung kepada responden untuk memperoleh data primer yang didukung dengan data sekunder terdiri atas bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

2. Sumber data

Sumber data dalam penelitian hukum empiris ini adalah data primer sebagai data utama dan data sekunder yang berupa bahan hukum sebagai data pendukung.

- a. Data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari responden tentang obyek yang diteliti (sebagai data utama).
- b. Data sekunder adalah data yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder.

1) Bahan hukum primer adalah bahan-bahan hukum yang mengikat berupa peraturan perundang-undangan, yaitu:

- a) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, khususnya Pasal 33 ayat (3) beserta Penjelasannya.
- b) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
- c) Undang-Undang nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.
- d) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang.
- e) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

- f) Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman.
 - g) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2004 tentang Penatagunaan Tanah.
 - h) Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.
 - i) Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam.
 - j) Peraturan Pemerintah Nomor 108 Tahun 2015 tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam.
 - k) Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman.
 - l) Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 2014 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Jayapura Tahun 2013-2033.
 - m) Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops.
- 2) Bahan hukum sekunder adalah bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, antara lain:

- a) Pendapat hukum yang diperoleh dari buku, hasil penelitian, surat kabar, internet dan narasumber.
- b) Fakta hukum.
- c) Dokumen yang berupa naskah otentik, data statistik dari instansi/lembaga resmi.

3. Metode pengumpulan data

Metode pengumpulan data yang digunakan dengan cara sebagai berikut:

- a. Untuk data primer, dengan menggunakan:
 - 1) Kuesioner yaitu daftar pertanyaan secara tertulis yang diajukan kepada responden berkaitan dengan rumusan masalah.
 - 2) Wawancara yaitu suatu proses interaksi dan komunikasi untuk mendapatkan informasi dengan cara bertanya langsung kepada narasumber dan responden.
- b. Untuk data sekunder, yaitu dengan menggunakan studi kepustakaan, yaitu dengan mempelajari dan memahami peraturan perundang-undangan dan buku-buku, artikel-artikel yang berkaitan dengan permasalahan serta arsip-arsip dari instansi terkait, khususnya arsip dari Kantor Pertanahan. Proses memahami peraturan perundang-undangan dilakukan dengan cara mendeskripsikan, mensistematisasi, menganalisis, menginterpretasi, dan menilai hukum positif.

4. Lokasi penelitian

Penelitian dilakukan di Kota Jayapura, Provinsi Papua yang meliputi Distrik Jayapura Utara yang meliputi Kelurahan Bhayangkara dan Kelurahan Gurabesi.

5. Populasi

Populasi adalah keseluruhan obyek dengan ciri yang sama (homogenitas). Populasi dalam penelitian ini adalah warga yang bermukim di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops di Kelurahan Bhayangkara dan Kelurahan Gurabesi, Distrik Jayapura Utara, Provinsi Papua dengan jumlah total 349 jiwa.

6. Sampel

Sampel adalah sebagian atau wakil populasi yang diteliti². Cara penentuan sampel yaitu dengan mengambil 14% dari total jumlah warga yang bermukim di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops dengan pembagian 7% dari warga yang tinggal di Kelurahan Bhayangkara dan 7% dari warga yang tinggal di Kelurahan Gurabesi, Distrik Jayapura Utara, Provinsi Papua.

7. Responden dan Narasumber

a. Responden

Dalam penelitian ini, responden adalah warga yang bermukim di Kawasan Penyangga Cagar Alam Pegunungan Cycloops di Kelurahan Bhayangkara dan Kelurahan Gurabesi, Distrik Jayapura Utara, Kota

² Suharsimi Arikunto, 1996, *Prosedur Penelitian*, PT. Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 117.

Jayapura, Provinsi Papua yang diambil secara *random sampling* yaitu 7% dari warga yang tinggal di Kelurahan Bhayangkara (24 orang) dan 7% dari warga yang tinggal di Kelurahan Gurabesi (24 orang) dengan jumlah total 48 orang.

b. Narasumber

Narasumber dalam penelitian ini adalah:

- 1) Kepala Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Jayapura.
- 2) Kepala Kantor Pertanahan Kota Jayapura.
- 3) Kepala Badan Pusat Statistik Kota Jayapura.
- 4) Kepala Distrik Kota Jayapura.
- 5) Lurah Kelurahan Bhayangkara dan Kelurahan Gurabesi.

8. Metode analisis data

Metode yang digunakan dalam menganalisis data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah metode analisis kualitatif yaitu suatu analisis penelitian yang menghasilkan data deskriptif-analistis yaitu apa yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan sehingga data yang dikumpulkan dijelaskan dengan kata-kata agar dapat diperoleh gambaran yang sistematis dan jelas³.

Berdasarkan analisis tersebut maka proses berpikir untuk menarik kesimpulan dengan menggunakan metode berpikir induktif yaitu dengan cara berpikir yang berangkat dari pengetahuan yang bersifat khusus dan

³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Universitas Indonesia Press, Jakarta 1984, hlm. 250.

bertitik tolak pada pengetahuan yang khusus kemudian menilai sesuatu kejadian yang umum⁴.

H. Sistematika Penulisan Hukum/Skripsi

Sistematika Penulisan Hukum/Skripsi merupakan rencana isi dari Penulisan Hukum/Skripsi. Penulisan hukum ini akan terdiri atas:

BAB I : PENDAHULUAN

Bab ini berisi latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan sistematika Penulisan Hukum/Skripsi.

BAB II : PEMBAHASAN

Bab ini berisi tentang Penataan Ruang, Penatagunaan Tanah, Permukiman, Cagar Alam, dan hasil penelitian.

BAB III : SIMPULAN DAN SARAN

Bab ini berisi tentang simpulan dan saran.

⁴ Sutrisno Hadi, 1987, *Metodologi Research*, Fakultas Psikologi UGM, Yogyakarta, hlm. 36.